T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

TRAKYA ÜNİVERSİTESİ

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

www.balioglu.net

Eylül 2020

İÇERİK

TRAKYA ÜNİVERSİTESİ 2019 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU **1**

TRAKYA ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2019 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU **22**

www.balioglu.net

www.balioglu.net

TRAKYA ÜNİVERSİTESİ
2019 YILI
SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 7
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 8
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 8
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 9
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 11
7. DENETİM BULGULARI 11
8. EKLER 20

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1. 2019 Mali Yılı Bütçe Giderleri 5
Tablo 2. 2019 Mali Yılı Bütçe Gelirleri 6

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Banka Hesabı Borcuna Yazılan Hatalı Tutarın Düzeltme Kaydında Gelir ve Gider Hesaplarının Kullanılması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Anahtar Teslim Götürü Bedel Teklif Alınmak Suretiyle Gerçekleştirilmesi Gereken Yapım İşinde Fiyat Dışı Unsurların Rekabet İlkesine Aykırı Olarak Belirlenerek Karma Sözleşme İmzalanması

2. İrtifak Hakkı Tesis Edilen Arsanın Kullanım Alanının İdarenin İzni Alınmadan Genişletilmesi

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Anayasa'nın 130'uncu maddesine göre çağdaş eğitim-öğretim esaslarına dayanan bir düzen içinde milletin ve ülkenin ihtiyaçlarına uygun insan gücü yetiştirmek amacı ile ortaöğretime dayalı çeşitli düzeylerde eğitim-öğretim, bilimsel araştırma, yayın ve danışmanlık yapmak, ülkeye ve insanlığa hizmet etmek üzere çeşitli birimlerden oluşan kamu tüzelkişiliğine ve bilimsel özerkliğe sahip üniversiteler Devlet tarafından kanunla kurulur.

Trakya Üniversitesi 20.07.1982 tarihli ve 41 sayılı Yüksek Öğretim Kurumları Teşkilatı Hakkındaki Kanun Hükmünde Kararname ile kurulmuş, 28.03.1983 tarihli ve 2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanunu'nun 19 uncu maddesi ile yeniden düzenlenmiştir.

Yükseköğretim ile ilgili amaç ve ilkeleri belirlemek ve bütün yükseköğretim kurumlarının ve üst kuruluşlarının teşkilatlanma, işleyiş, görev, yetki ve sorumlulukları ile eğitim-öğretim, araştırma, yayım, öğretim elemanları, öğrenciler ve diğer personel ile esasları bir bütünlük içinde düzenlemek amacıyla düzenlenen 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu 1981'den beri yürürlüktedir.

www.balioglu.net

2547 sayılı Kanun'un 12'nci maddesinde Yükseköğretim Kurumlarının görevleri sayılmakta olup bu görevler sırasıyla;

a. Çağdaş uygarlık ve eğitim - öğretim esaslarına dayanan bir düzen içinde, toplumun ihtiyaçları ve kalkınma planları ilke ve hedeflerine uygun ve ortaöğretime dayalı çeşitli düzeylerde eğitim - öğretim, bilim-sel araştırma, yayım ve danışmanlık yapmak,

b. Kendi ihtisas gücü ve maddi kaynaklarını rasyonel, verimli ve ekonomik şekilde kullanarak, milli eğitim politikası ve kalkınma planları ilke ve hedefleri ile Yükseköğretim Kurulu tarafından yapılan plan ve programlar doğrultusunda, ülkenin ihtiyacı olan dallarda ve sayıda insangücü yetiştirmek,

c. Türk toplumunun yaşam düzeyini yükseltici ve kamuoyunu aydınlatıcı bilim verilerini söz, yazı ve diğer araçlarla yaymak,

d. Örgün, yaygın, sürekli ve açık eğitim yoluyla toplumun özellikle sanayileşme ve tarım-da modernleşme alanlarında eğitilmesini sağlamak,

e. Ülkenin bilimsel, kültürel, sosyal ve ekonomik yönlerden ilerlemesini ve gelişmesini ilgilendiren sorunlarını, diğer kuruluşlarla işbirliği yaparak, kamu kuruluşlarına önerilerde

bulunmak suretiyle öğretim ve araştırma konusu yapmak, sonuçlarını toplumun yararına sunmak ve kamu kuruluşlarınca istenecek inceleme ve araştırmaları sonuçlandırarak düşüncelerini ve önerilerini bildirmek,

f. Eğitim - öğretim ve seferberliği içinde, örgün, yaygın, sürekli ve açık eğitim hizmetini üstlenen kurumlara katkıda bulunacak önlemleri almak,

g. Yörelerindeki tarım ve sanayinin gelişmesine ve ihtiyaçlarına uygun meslek elemanlarının yetişmesine ve bilgilerinin gelişmesine katkıda bulunmak, sanayi, tarım ve sağlık hizmetleri ile diğer hizmetlerde modernleşmeyi, üretimde artışı sağlayacak çalışma ve programlar yapmak, uygulamak ve yapılanlara katılmak, bununla ilgili kurumlarla işbirliği yapmak ve çevre sorunlarına çözüm getirici önerilerde bulunmak,

h. Eğitim teknolojisini üretmek, geliştirmek, kullanmak, yaygınlaştırmak,

ı. Yükseköğretimin uygulamalı yapılmasına ait eğitim - öğretim esaslarını geliştirmek, döner sermaye işletmelerini kurmak, verimli çalıştırmak ve bu faaliyetlerin geliştirilmesine ilişkin gerekli düzenlemeleri yapmaktır.

www.balioglu.net

Üniversitenin Tabi Olduğu Temel Mevzuat:

Kanunlar,

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu,

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu,

2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanunu,

2914 sayılı Yüksek Öğretim Personel Kanunu,

2923 sayılı Yabancı Dil Eğitimi ve Öğretimi İle Türk Vatandaşlarının Farklı Dil ve Lehçelerinin Öğrenilmesi Hakkında Kanun,

3843 sayılı Yükseköğretim Kurumlarında İkili Öğretim Yapılması, 2547 Sayılı Yükseköğretim Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Bu Kanuna Bir Ek Madde Eklenmesi Hakkında Kanun,

4691 sayılı Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Kanunu,

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu,

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu,

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu,

5746 sayılı Araştırma, Geliştirme ve Tasarım Faaliyetlerinin Desteklenmesi Hakkında Kanun,

5978 sayılı Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığına İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun,

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun,

6245 sayılı Harcırah Kanunu.

Kanun Hükmünde Kararnameler,

78 sayılı Yükseköğretim Kurumları Öğretim Elemanlarının Kadroları Hakkında Kanun Hükmünde Kararname,

124 sayılı Yükseköğretim Üst Kuruluşları İle Yükseköğretim Kurumlarının İdari Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararname,

190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararname.

Cumhurbaşkanı Kararnameleri

2 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi,

3 sayılı Üst Kademe Kamu Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usûllerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi,

4 sayılı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi.

www.balioglu.net

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Kamu İdaresinin üst yöneticisi olan Rektör Cumhurbaşkanınca, dekanlar ise Yükseköğretim Kurulunca seçilmekte ve atanmaktadırlar. Üniversitenin akademik organı Senato olup Üniversite Yönetim Kurulu ise idari faaliyetlerde Rektöre yardımcı olmaktadır.

Akademik yapısı Rektör, Senato, Üniversite Yönetim Kurulu, Rektör Yardımcıları, Fakülte Dekanlıkları, Yüksekokullar, Enstitüler, Araştırma ve Uygulama Merkezleri ile Koordinatörlükler olan Üniversitenin idari yapısında ise Rektör, Senato, Üniversite Yönetim Kurulu, İç Denetim Birimi, Etik Komisyonu, Rektör Yardımcıları, Koordinatörlük, Uygulama ve Araştırma Merkezi, İşletme Müdürlüğü, Avrupa Birliği Ofisi, Dış İlişkiler Ofisi, Bilimsel Araştırma Birimi, Genel Sekreter ve Genel Sekreter Yardımcıları ile bunlara bağlı 8 Daire Başkanlığı ve Hukuk Müşavirliği bulunmaktadır.

Üniversitenin ana kampüsünde 5 Enstitü (Balkan Araştırma Enstitüsü, ,Fen Bilimleri Enstitüsü,Roman Dili ve Kültürü Araştırmaları Enstitüsü, Sağlık Bilimleri Enstitüsü, Sosyal Bilimler Enstitüsü) 13 Fakülte (Diş Hekimliği Fakültesi, Eczacılık Fakültesi, Edebiyat Fakültesi, Eğitim Fakültesi, Fen Fakültesi, Güzel Sanatlar Fakültesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İlahiyat Fakültesi, Fakültesi, Mimarlık Fakültesi, Mühendislik Fakültesi, Sağlık Bilimleri Fakültesi, Fakültesi, Uygulamalı Bilimler Fakültesi) 5 Yüksekokul (Devlet Konservatuvarı, Keşan Hakkı Yörük Sağlık Yüksekokulu, Keşan Yusuf Çapraz Uygulamalı Bilimler Yüksekokulu, Uzunköprü Uygulamalı Bilimler Yüksekokulu, Yabancı Diller Yüksekokul) 10 Meslek Yüksekokulu (Arda Meslek Yüksekokulu, Edirne Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu, Edirne Teknik Bilimler Meslek Yüksekokulu, Havsa Meslek Yüksekokulu, İpsala Meslek Yüksekokulu, Keşan Meslek Yüksekokulu, Sağlık Hizmetleri Meslek Yüksekokulu, Şehit Ressam Hasan Rıza Güzel Sanatlar Meslek Yüksekokulu, Tunca Meslek Yüksekokulu, Uzunköprü Meslek Yüksekokulu) 1 konservatuar 33 Uygulama ve Araştırma Merkezi ve Rektörlüğe bağlı 5 Bölüm mevcut olup Edirne'ye bağlı 2 ilçelerde ise (Uzunköprü, Keşan) 3 Yüksekokul ve 4 ilçede ise (Havsa, Uzunköprü, Keşan, İpsala) 4 Meslek Yüksekokulu faaliyet göstermektedir.

www.balioglu.net

İdarenin akademik ve idari personele ait dolu kadro sayısı 3.239'dur. Bu personelden 1.831'i akademik personel olup 26'sı yabancı uyrukludur ve sözleşmeli personel statüsünde çalışmaktadır. Üniversitenin idari personel sayısı 1.408, sürekli işçi sayısı ise 199'dur. Akademisyenlerden 15 tanesi diğer üniversitelerde görevlendirilmişken Trakya Üniversitesinde diğer üniversitelerin kadrosunda olan 2 akademisyen mevcuttur.

Bağlı, İlgili ve İlişkili İdareler

Trakya Üniversitesinin ilgili yıl bütçesi hazırlanıp Anayasa'nın 130'uncu maddesi uyarınca Yükseköğretim Kurulu tarafından tetkik edilerek onaylanmakta, Milli Eğitim Bakanlığına sunulmakta ve merkezi yönetim bütçesinin bağlı olduğu esaslara uygun olarak işleme tabi tutulup yürürlüğe konmaktadır.

Yükseköğretim kurumlarının öğretimini planlamak, düzenlemek, yönetmek, denetlemek, yükseköğretim kurumlarındaki eğitim-öğretim ve bilimsel araştırma faaliyetlerini yönlendirmek bu kurumların kanunda belirtilen amaç ve ilkeler doğrultusunda kurulmasını, geliştirilmesini ve üniversitelere tahsis edilen kaynakların etkili bir biçimde kullanılmasını sağlamak ve öğretim elemanlarının yetiştirilmesi için planlama yapmak maksadı ile kurulan Yükseköğretim Kurulunun görev alanı içerisinde Trakya Üniversitesi de bulunmaktadır.

Yükseköğretim Kurulu adına üniversiteleri, bağlı birimlerini, öğretim elemanlarını ve bunların faaliyetlerini gözetim ve denetim altında bulunduran Yükseköğretim Kuruluna bağlı Yükseköğretim Denetleme Kurulu ise Kamu İdaresinin faaliyetlerini denetleme yetkisine sahiptir.

Akademik bir organ olan Üniversitelerarası Kurulun üyeleri üniversite rektörleri ile her üniversiteden bir profesörün katılımından oluşmaktadır. Bu Kurulun görevleri 2547 sayılı Kanun'un 11'inci maddesiyle belirlenmiştir ve Trakya Üniversitesi de Kurulun üyesidir.

Trakya Üniversitesi diğer üniversiteler gibi mali yönetim yapısı ve işleyişi, kamu bütçelerinin hazırlanması, uygulanması, mali işlemlerin muhasebeleştirilmesi ve raporlanması ve mali kontrole ilişkin olarak 5018 sayılı Kanun'un verdiği görev ve yetkiye istinaden başta Hazine ve Maliye Bakanlığı düzenlemeleri olmak üzere ilgili diğer kurumların düzenlemelerine tabidir.

1.3. Mali Yapı

"Özel Bütçeli İdare" olarak 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun, 5436 sayılı Kanun'un 12'nci maddesi ile değiştirilmiş (II) sayılı cetvelinin (A) bölümünde sayılan Yükseköğretim Kurulu, Üniversiteler ve İleri Teknoloji Enstitüleri içerisinde yer alan Kamu İdaresi, Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile verilen hazine yardımı ve özgelirlerini kullanarak giderlerini finanse etmektedir.

www.balioglu.net

2019 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile 383.151.000,00 TL ödenek tahsis edilen Üniversite bütçesine, yıl içinde 34.893.671,00 TL ödenek eklenmiş ve toplam tahsis edilen ödenek 418.044.671,00 TL'ye ulaşmış olup toplam ödeneğin % 91,19'u yani 381.202.736,45 TL'si kullanılmıştır.

Ekonomik sınıflandırma açısından İdarenin 2019 yılı bütçesinde yer alan ödeneklerin dağılımı ve yılsonu gerçekleşmeleri aşağıda gösterilmiştir.

Tablo 1. 2019 Mali Yılı Bütçe Giderleri

Gider Türü	Bütçe Başlangıç Ödeneği	Toplam Ödenek	Toplam Harcanan	BBÖ Gerçekleşme Oranı (%)
Personel Giderleri	264.176.000	261.678.116	261.118.245	99,79
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	42.634.000	43.112.650	43.055.817	99,87
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	26.614.000	33.161.761	29.835.581	89,97
Cari Transferler	13.685.000	14.913.144	14.690.149	98,50
Sermaye Giderleri	36.042.000	65.179.000	32.502.946	49,87

TOPLAM	**383.151.000**	**418.044.671**	**381.202.736**	**91,19**

Ekonomik sınıflandırmaya göre 2019 yılı gelir bütçesi tahmin ve gerçekleşme rakamları ise aşağıdadır.

Tablo 2. 2019 Mali Yılı Bütçe Gelirleri

Gelir Türü	Bütçe Başlangıç Tahmini	Gerçekleşen Tutar	Gerçekleşme Oranı (%)
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	17.936.000	16.182.080,49	110,84
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	352.215.000	346.834.872,83	101,55
Diğer Gelirler	13.000.000	17.498.408,45	74,29
Sermaye Gelirleri	-	6.535,30	-
TOPLAM	**383.151.000**	**380.521.897,07**	**99,31**

Trakya Üniversitesi merkezi yönetim bütçesi içerisinde yer alan özel bütçeli bir kamu idaresi olmakla birlikte 5018 sayılı Kanun'da tanımlanan bütçe türleri dışında kalan döner sermaye işletmesi, iktisadi işletmesi ve sosyal tesisler bütçeleri de kaynakları arasında yer almaktadır. Trakya Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi 2019 yılında 66.794.107,55 TL dönem zararı ile faaliyetlerini tamamlamıştır. Döner Sermaye İşletmesi gelirlerinden bilimsel araştırma projeleri için özel bütçeye aktarılan kaynak 2019 yılı için 11.064.629,66 TL olmuştur. Trakya Üniversitesi İktisadi İşletmesinin (Sosyal Tesis) 2019 yılına ait karı 1.580.000,00 TL olarak gerçekleşmiştir. Ayrıca Üniversitenin Teknokent AŞ'de %80 oranında hissesi bulunmakta olup hisselerin değeri 432.000,00 TL'dir.

Dönem faaliyet net geliri 411.284.302,18 TL, faaliyet gideri ise 432.178.808,46 TL olan Üniversitenin, 2019 yılını 20.894.506,28 TL olumsuz faaliyet sonucu ile tamamladığı anlaşılmıştır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

5018 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesi gereğince genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde uygulanacak muhasebe ve raporlama standartları, uluslararası standartlara uygun olarak Hazine ve Maliye Bakanlığı bünyesinde; Sayıştay Başkanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı ve diğer ilgili kuruluş temsilcilerinin katılımıyla oluşturulacak olan Devlet Muhasebesi Standartları Kurulu tarafından belirlenmektedir. Dolayısıyla genel yönetim kapsamında olan üniversitelerin muhasebe ve raporlama standartları Kurul tarafından

www.balioglu.net

belirlenen kurallara tabidir. Kamu İdaresi ayrıca adı geçen Kanun'un 80'inci maddesinin Hazine ve Maliye Bakanlığına verdiği yetkiye istinaden Bakanlığın hazırladığı düzenlemelere tabi olup bu kapsamda çıkarılan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ndeki muhasebe ilkeleri ile hesap planını kullanmakta, mali tabloları hazırlamakta ve Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre mali işlemlerini muhasebeleştirmektedir.

"Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar"ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden denetime sunulanlar aşağıda sayılmakta olup denetim bunlar ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri.
- Geçici ve kesin mizan.
- Bilanço.
- Banka mevcudu tespit tutanağı.
- Alınan çekler sayım tutanağı.
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı.
- Teminat mektupları sayım tutanağı.
- Değerli kâğıtlar sayım tutanağı.
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli.
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu.
- Faaliyet sonuçları tablosu.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu

www.balioglu.net

idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

www.balioglu.net

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

Kamu idaresinin mali tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürünün belirlenmesine esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır.

Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Üniversitenin her biriminde, İç Kontrol çalışmaları kapsamında uygulamaya konulan İç Kontrol Sistemi ile birimlerin ve personelin görev tanımları yazılı olarak belirlenmiş, personele duyurulmuş, idarede ve birimlerde buna uygun organizasyon yapısı oluşturulmuştur.

Kontrol faaliyetleri, idarenin hedeflerinin gerçekleştirilmesini sağlamak ve belirlenen riskleri yönetmek amacıyla oluşturulan politika ve prosedürler olduğundan, yürürlüğe konulmuş olan kontrol faaliyetleri prosedürü ile kontrol faaliyetleri kapsamında yürütülecek iş ve işlemlerle ilgili standart bir yöntem belirlenmiştir. Önleyici, ortaya çıkarıcı ve düzeltici kontroller sınıflandırması yapılarak Süreç Sorumluları Formlarında gösterilen sorumluluk sıralamasıyla bir işin hazırlanması, kontrol edilmesi ve onaylanmasına ait kontrol mekanizması belirlenmiştir.

Kurumsal düzeyde idari düzenleyici işlemler kapsamında Yönerge, Prosedür, Talimat ve Formlar çıkarılmış, usul ve esaslar belirlenmiştir. Birim düzeyinde mali ve mali olmayan tüm iş ve işlemlerin süreç akışları yapılmıştır. Süreç Akış Şemaları çıkarılırken o iş ile ilgili personelin ortaya koyduğu taslak doküman, birim çalışanlarının ortak değerlendirilmesiyle şekillenmiş ve birim amirinin kontrolleri ile tamamlanmıştır. Tamamlanan bu dokümanlar Üst Yöneticinin onayı ile yürürlüğe konulmuş ve İç Kontrol Sistemine eklenerek tüm personelin ulaşabilmesine imkân sağlanmıştır.

www.balioglu.net

İzleme-takip süreçleri, Trakya Üniversitesi İç Kontrol Sistemi İzleme Gözden Geçirme ve Değerlendirme Yönergesiyle belirlenen kriterler doğrultusunda sağlanmaktadır. Yönerge; İç Kontrol sisteminin izlenmesi, gözden geçirilmesi ve değerlendirilmesine ilişkin yürütülecek tüm faaliyet, iş ve işlemleri kapsamaktadır.

Kurum Faaliyet Raporları; Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik doğrultusunda hazırlanmaktadır. Birim faaliyet raporu hazırlayan harcama yetkilileri, Raporun sonunda yer alan "İç Kontrol Güvence Beyanı"nı imzalayarak, raporda yer alan bilgilerin güvenilir, tam ve doğru olduğunu beyan etmektedir. Birim Faaliyet Raporlarının hazırlanması ve yayınlanması, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığınca takip edilmektedir.

Üst yönetimin sahiplendiği sürecin başlangıcında, Koordinasyondan Sorumlu Birim olarak Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı belirlenmiş, İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu kurularak yapılacak çalışmaların kapsamları belirlenmiştir. Eylemlere ilişkin uygulamaların gelişimi ile sonuçların değerlendirilmesi, gerektiğinde de yapılacak değişikliklerin geliştirilmesine yönelik sorumluklar verilmiştir. İç Kontrol Standartları Uyum

Eylem Planı Hazırlama Grubu kurularak, kurumun mevcut durumu analiz edilerek ortaya koyulacak eylemler, eylemlerden sorumlu birimler ve eylemlerin yapılma süreleri belirlenmiştir.

İç Kontrol çalışmaları Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenen standartlar çerçevesinde yapılmış ve uygulanmaktadır Eylem planıyla, İç Kontrol standartlarıyla ile uyumlu bir iç kontrol sisteminin tesisine ilişkin yapılması gereken eylem bilgileri düzenlenmiştir. Eylemlerden sorumlu birimler belirlenerek, her bir eylemin hangi birime ve kimin sorumluluğunda uygulanacağı belirtilmiştir. İç Kontrol Bilgi ve İletişim Ağı ile sürecin başlama, uygulama ve tamamlanma sürecindeki bilgi ve iletişim akışı buradan sağlanmıştır. Eylem planında yer alan çalışmalar Strateji Geliştirme Daire Başkanlığınca izlenerek raporlar halinde üst yönetime sunulmuştur.

Mali hizmetler biriminde görevli mali hizmetler uzmanı 5018 sayılı Kanun'un 60'ıncı maddesinde belirtilen şartları taşımaktadır.

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslarda yer alan limitleri aşan tüm taahhüt ve sözleşme tasarıları ön mali kontrole tabi tutulmaktadır.

www.balioglu.net

Üniversitede İç kontrol sistemi tüm birimlerde % 90 oranında tamamlanmış ve uygulanmaktadır. Yeni kurulan birimlerde ise İç Kontrol Sisteminin kurulması çalışmaları yürütülmektedir. Tespit edilen eksiklikler planlanmakta ve üst yöneticiye sunulmaktadır.

Kurum stratejik amaç ve hedeflerine yönelik olarak yapılan bir risk analizi bulunmamaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 30'uncu maddesindeki hüküm doğrultusunda, Üniversitenin Mali Durum ve Beklentiler Raporu'nu Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı hazırlamaktadır. "2019 Mali Yılı Mali Durum ve Beklentiler Raporu" Strateji Geliştirme Daire Başkanlığının web sayfasında bulunan "Duyurular" bölümünde ve ayrıca "Raporlar" bölümünde yayınlanmıştır.

Üniversitenin tüm birimlerinde iç kontrol sisteminin kurulması ve Kamu İç Kontrol Standartlarına uyumunu sağlamak üzere 2009 yılından itibaren İç Kontrol Standartları Eylem Planı uygulamaya konulmuştur.

Üniversitede kurumun yönetim biriminden ayrı ve bağımsız bir yapılanmaya sahip İç Denetim Birimi vardır.

İç denetçi olarak atananlar 5018 sayılı Kanun'un öngördüğü temel nitelikleri taşımakta olup 65'inci maddede öngörülen sertifikaya sahiptirler. İç Denetim Koordinasyon Kurulu koordinatörlüğünde, Hazine ve Maliye Bakanlığınca iç denetim eğitimine tabi tutulmuşlardır. İç denetçilere asli görevleri dışında görev verilmemiştir. İç Denetim Birimi denetim ve

inceleme konularını ve yıllık programını bağımsız olarak belirleyebilmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Trakya Üniversitesi 2019 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

Raporda yer alan bulgular, denetimler sonucunda tespit edilen hususlara kamu idaresi tarafından verilen cevapların değerlendirilmesi suretiyle düzenlenmiştir.

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

www.balioglu.net

BULGU 1: Banka Hesabı Borcuna Yazılan Hatalı Tutarın Düzeltme Kaydında Gelir ve Gider Hesaplarının Kullanılması

Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı Muhasebe Birimince, vadeli hesaba yapılan bir aktarma işleminin hatalı yapılmasının fark edilmesinden sonra hatalı işlemin düzeltme kayıtlarının da hatalı yapılması sebebiyle gerçeğe aykırı kayıtların oluşturulduğu görülmüştür.

08.10.2019 tarih ve 13710 yevmiye numaralı muhasebe işlem fişiyle 630 Giderler Hesabına 982.200,00 TL (630.99.99 yukarıda tanımlanmayan diğer giderler kodundan) borç ve 102 Banka Hesabına (102.09 özel hesaplar ilişkin banka hesabı) alacak kaydedilmiştir.

630 Giderler hesabı bütçe ile ilgili olsun veya olmasın tahakkuk ettirilen her türlü giderin izlenmesi için kullanılmaktadır. Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 402'nci maddesine göre bu hesabın borcuna;

"1) Bütçe ile ilgili olarak tahakkuk ettirilen ancak, bilanço hesabını ilgilendirmeyen giderler bir taraftan bu hesaba borç, ilgili hesaplara alacak; diğer taraftan bütçe gider hesapları hesap grubunda yer alan ilgili hesaba borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.

2) Kamu idaresi adına yapılan veya özel bir kanunla yapılması öngörülen bir hizmet ve husus karşılığı olmak üzere gerçekleştiği hâlde, ilgili muhasebe birimi kayıtlarında ödeneğinin

bulunmaması ve benzeri nedenlerle bütçeye gider kaydedilemeyen tutarlar, ödeneği temin edildiğinde bütçe giderlerine kaydedilmek üzere bu hesaba borç, 322-Bütçeleştirilecek Borçlar Hesabına alacak kaydedilir.

3) Kullanılan veya tüketilen stoklar, muhasebe birimine bildirildiğinde kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba borç, 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabı veya ilgili diğer stok hesaplarına alacak kaydedilir.

4) (Değişik:RG-24/2/2018-30342)(2) Alacaklardan yapılan terkin tutarları bu hesaba borç, ilgili alacak hesaplarına alacak kaydedilir.

5) Yabancı kaynak hesaplarında kayıtlı tutarlar için tahakkuk ettirilen faizler bu hesaba borç, ilgili hesaba alacak kaydedilir.

6) Satılan duran varlıkların, satış bedeli ile net değeri arasındaki olumsuz fark ve mevzuatı gereğince diğer kamu idareleri adına ayrılan paylar bu hesaba, satış bedeli 100-Kasa Hesabı veya 102-Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara, ayrılmış olan amortisman tutarları (Değişik ibare:RG-24/2/2018-30342)(2) 257-Birikmiş Amortismanlar ve Değer Düşüklüğü Karşılığı Hesabına borç, duran varlıkların kayıtlı değerleri ilgili duran varlık hesabına, satış bedeli ile net değeri arasındaki olumlu fark 600-Gelirler Hesabına, mevzuatı gereğince diğer kamu idareleri adına ayrılan paylar 363-Kamu İdareleri Payları Hesabına alacak; diğer taraftan satış bedelinden bütçeye gelir kaydedilmesi gereken tutar 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilir.

7) Bütçe uygulamasında gider olarak tanımlanmamakla birlikte, belirlenen muhasebe ilkelerine göre gider olarak kabul edilen tutarlar bu hesaba borç, ilgili hesaplara alacak kaydedilir.

8) Mevzuatı gereğince bütçe gelirlerinden hesaplanıp diğer kamu idareleri veya kurum ve kuruluşlara gönderilmesi gereken tutarlar bir taraftan bu hesaba borç, 363-Kamu İdareleri Payları Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.

9) (Mülga:RG-24/2/2018-30342)

10) Kişilerden alacaklar hesabında kayıtlı alacaklardan, herhangi bir kanun ya da kararla silinmesine hükmedilenler bu hesaba borç, 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına alacak kaydedilir.

www.balioglu.net

11) Başka bir kamu idaresine bedelsiz olarak devredilen stoklar bu hesaba borç, ilgili stok hesabına alacak kaydedilir.

12) Genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin birbirleri arasında bedelsiz olarak devredilen maddi duran varlıklar, maddi olmayan duran varlıklar ve diğer duran varlıklar kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba borç, ilgili varlık hesabına alacak, ayrılmış olan amortisman tutarları ilgili amortisman hesabına borç, 600- Gelirler Hesabına alacak kaydedilir.

13) Genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerince genel bütçe dışı idare veya kuruluşlara, kapsama dâhil diğer kamu idarelerince diğer idare ve kuruluşlara bedelsiz olarak devredilen maddi duran varlıklar, maddi olmayan duran varlıklar ve diğer duran varlıklar kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba alacak, ayrılmış olan amortisman tutarı ilgili amortisman hesabına, kalanı 630-Giderler Hesabına borç kaydedilir.

14) Döviz cinsinden varlık ve yabancı kaynakların değerlemesi sonucu gider kaydedilmesi gereken tutarlar bu hesaba borç, ilgili hesaplara alacak kaydedilir.

www.balioglu.net

15) Varlıkların doğal olaylar veya başka nedenlerle miktar veya değerlerinde meydana gelen azalışlar bu hesaba borç, ilgili varlık hesabına alacak kaydedilir.

16) Ayrılan amortisman tutarları bu hesaba borç, ilgili birikmiş amortisman hesabına alacak kaydedilir.

17) Giderler hesabının yardımcı hesaplarında yapılan hataların düzeltilebilmesi amacıyla, bu hesaba borç ve alacak" kaydedilir. Görüldüğü üzere banka hesabına yapılan hatalı bir kaydın giderler hesabına borç kaydedilerek düzeltilebileceğine yönelik her hangi bir kayıt işlemi bulunmamaktadır.

Yapılan uygulamada 12025 yevmiye numaralı muhasebe işlem fişiyle 28.08.2019 tarihinde 5017 No.lu hesapta bulunan 4.543.238,20 TL gün sonunda 108.9 Diğer Hazır Değerler Hesabına borç, 103.9 Verilen Çek ve Gönderme Emirleri Hesabına alacak kaydı yapılarak 5591 No.lu vadeli hesaba aktarılmıştır.

29.08/.2019 tarihinde 5591 No.lu vadeli hesaba giriş kaydı yapılırken 2019/12061 nolu yevmiye ile 1.000.000,00 TL fazlasıyla 102.9 özel hesaplara ilişkin banka hesabına 5.543.238,20 TL borç 108.9 Diğer Hazır Diğer Hazır Değerler Hesabına 5.543.238,20 TL alacak kaydedilmiştir. Böylece bankaya yatırılan para ile muhasebe kaydına alınan tutar arasında 1.000.000,00 TL fark oluşmasına sebep olunmuştur.

Banka ekstresine göre gerçekte banka vadeli hesabına 4.543.238,20 TL yatırıldığı anlaşılmakla birlikte yapılan hesap kontrolleri sonunda fazla girilen 1.000.000,00 TL'nin düzeltme kaydı olarak 2019/13710 No.lu yevmiye ile 630 Giderler Hesabına 982.200,00 TL borç 102.09 özel hesaplara ilişkin banka hesabına 982.200,00 TL alacak kaydedilerek yapılan fazla giriş düzeltilmeye çalışılmıştır.

Bu kayıtla düzeltilmesi eksik kalan 18.000,00 TL fark ve yapılan muhasebe işlemleriyle ilgili olarak Muhasebe yetkilisiyle yapılan şifahi görüşmelerde *"Banka ekstresi ile muhasebe kaydı arasında oluşan bu farkın dışında olmak üzere, 108.9 Diğer Hazır Değer Hesabının 2019 Temmuz ayında 126.764,13TL borç bakiyesi verdiği, iki ayrı muhasebe kaydında 100'er TL hatalı kayıt bulunduğu ve 18.000TL tutarındaki paranın proje hesabına giriş kaydının yapılmadığı 982.200,00 TL'lik kayıtla bu işlem hatalarının da giderildiği"* ifade edilmiştir.

Yukarıya alınan hatalı kayıtların kendi içinde ters kayıtla düzeltilmesi gerekirken, bunun yerine banka hesabında olmayan para için gider ve gelir hesaplarının kullanılması suretiyle gider hesabının borç toplamında 982.200,00 TL, gelir hesabının alacak toplamında ise 873.435,87 TL artışa neden olacak şekilde yapılan muhasebe kayıtları gerçeğe aykırı kayıtlar olarak görülmüştür.

www.balioglu.net

Banka Hesabında yapılan hatalı işlemin düzeltilmesi sırasında gider ve gelir hesapları kullanıldığından hesap bakiyelerinin doğru sonuç vermesi engellenmiştir. Söz konusu hataların doğru tespit edilmesi amacıyla bulgu yazım aşaması tamamlanıncaya kadar konu Kurum yetkilileriyle görüşülmüş ve e-posta ile gönderilen açıklamalar ve evrak incelendikten sonra Kurumun Banka hesapları ve ödemeleri riskli olarak görüldüğünden bulgu yazılmıştır.

Diğer taraftan 102-Banka Hesabıyla 630-Giderler Hesabına 982.200,00 TL ve 600-Gelirler Hesabına 873.435,87 TL gerçeğe aykırı kayıt yapılması Kurumun mali tablolarına hata olarak yansımıştır.

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Anahtar Teslim Götürü Bedel Teklif Alınmak Suretiyle Gerçekleştirilmesi Gereken Yapım İşinde Fiyat Dışı Unsurların Rekabet İlkesine Aykırı Olarak Belirlenerek Karma Sözleşme İmzalanması

Trakya Üniversitesince, anahtar teslimi götürü bedel teklif alınmak suretiyle

gerçekleştirilmesi gereken 2019/314417 ihale kayıt numaralı " Prof. Dr. Ahmet T. Karadeniz Yerleşkesi Mühendislik Fakültesi Yeni Amfi, Yemekhane ve Atölye Binaları Yapımı İşi" ihalesinde, birim fiyat teklif alınacak işler için öngörülen fiyat dışı unsur uygulamasını kullanabilmek amacıyla işin kısımlara bölünerek bir kısmının anahtar teslimi götürü bedel bir kısmının da birim fiyat teklif alınarak karma sözleşme imzalandığı, ekonomik açıdan en avantajlı teklifin belirlenmesinde kullanılan fiyat dışı unsurların ise rekabet ilkesine aykırı olarak belirlendiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 5'inci maddesinde sayılan temel ilkeler arasında "rekabet" ilkesi de bulunmaktadır. Aynı Kanun'un "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde uygulama projesi bulunan yapım işlerinde anahtar teslimi götürü bedel teklif alınmak suretiyle ihale yapılması zorunlu tutulduğundan bina yapımında çevre düzenlemesi de dahil olmak üzere, anahtar teslimi götürü bedel teklif üzerinden ihaleye çıkılmalıdır. Yeni bina yapımında, çevre düzenlemesi işinin maliyeti öngörülebilir olup, bina yapımından ayrı olarak çevre düzenlemesi işinin birim fiyatlı yapılması anılan maddeye uygun değildir.

www.balioglu.net

Kamu İhale Genel Tebliği'nin fiyat dışı unsurların belirlenmesine yönelik düzenleme yapan 53.3'üncü maddesinde; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 40'ıncı maddesi çerçevesinde, ekonomik açıdan en avantajlı teklifin fiyat dışı unsurların da göz önünde bulundurularak belirlenebileceği, ancak fiyat dışı unsurların 4734 sayılı Kanun'un 5'inci maddesinde yer verilen temel ilkelere aykırı belirlenemeyeceği, işlerin miktarı veya tutarı bakımından kapasite durumu ya da ihale konusu işi oluşturan bileşenler itibariyle isteklinin teklifi ile yaklaşık maliyet yapısının birbiri ile uyumu gibi hususların fiyat dışı unsur olarak belirlenebileceğine değinilmiştir.

Anılan tebliğ ile yapılan düzenlemeler gereğince, idareler birim fiyat teklif almak suretiyle ihale edilen yapım işlerinde, iş kalemi veya iş gurubu için verilen fiyat tekliflerini, yaklaşık maliyetle oranlanmak sureti ile isteklileri puanlamaya tabi tutabilecek ve en uygun teklife ulaşılabilecektir. Söz konusu uygulama, birim fiyat sözleşme imzalanan yapım işlerinde muhtemel değişikliklerde artış yapılacak imalatlar için yüksek, azalış yapılacak imalatlar için düşük fiyat verilmesini engellemek için getirilmiş bir düzenlemedir. Dolayısıyla işin tümü için tek teklif alınan anahtar teslimi götürü bedel sözleşme imzalanan, yapım işleri için bu uygulamanın kullanılması mümkün değildir.

Bulgu konusu ihale, bina yapımı ve bu binaların çevre düzenlemesi işi olup, bina yapım

kısmı için anahtar teslimi götürü bedel, çevre düzenlemesi için ise birim fiyat teklif alınmak sureti ile karma sözleşme imzalanmıştır.

Söz konusu işe ait İdari Şartnamenin *"Ekonomik açıdan en avantajlı teklifin belirlenmesi"* başlıklı 35'inci maddesinde ise, *"Bu ihalede ekonomik açıdan en avantajlı teklif, fiyatla birlikte fiyat dışı unsurlar da dikkate alınarak belirlenecektir."* denilmek suretiyle, en uygun teklife puanlama yapılarak ulaşılacağı belirtilmiştir. Aynı maddenin devamında da puanlamanın nasıl yapılacağı şu şekilde açıklanmıştır;

İstekliler toplam 100 puan üzerinden puanlamaya tabi tutulacak, istekliler verdikleri teklifin tümü için 50 puan üzerinden değerlendirilecek, geri kalan 50 puan ise, birim fiyat teklifleri (İş kalemi/Gurubu bazında) ve anahtar teslimi kısmı için verilen teklifin, yaklaşık maliyetle kıyaslanması suretiyle verilecektir. Daha sonrasında isteklinin aldığı puan hesaplanacak ve isteklinin teklifi, puanı ve en yüksek puanı alan isteklinin teklifi göz önünde bulundurularak teklifler revize edilecek ve en uygun teklife ulaşılacaktır.

www.balioglu.net

Ancak, puanlamanın ikinci bölümünde, işin yaklaşık maliyetinin % 80'nini oluşturan anahtar teslimi götürü bedel teklif için 50 puan üzerinden 16 puan (puanlamanın %32'si) alınabilmekte iken, yaklaşık maliyetin %20'lik kısmını oluşturan birim fiyatlı iş 34 puan (puanlamanın %68'i) üzerinden değerlendirilmektedir. Bir başka ifadeyle, işin ana unsurunu oluşturan anahtar teslimi götürü bedel iş puanlamanın küçük bir bölümünü oluşturmakta olup, puanlama kısmının temel belirleyicisi yaklaşık maliyetin %20'sini oluşturan birim fiyat teklif alınan kısım olmaktadır. Dolayısıyla işin ferîsi niteliğinde olan birim fiyatlı çevre düzenlemesi işi ihaledeki asli unsurun belirleyicisi haline gelmektedir. Oysa amaç isteklilerin tekliflerinin gerçeği yansıtmasını sağlamaktır.

İş kalemleri/grupları için verilecek puanın yaklaşık maliyetle uyumlu olmaması halinde puanlama uygulamasının ihalede rekabet engelleyeceği açıktır. Bir başka ifadeyle ihalenin asli unsuru olarak önemli bir kısmını anahtar teslimi götürü bedelli işler oluşturmasına rağmen ihale sonucunun temel belirleyicisinin birim fiyat teklifi alınan çevre düzenlemesi işi olması, yine puanlama uygulamasının, ihalenin ana unsurunun anahtar teslimi götürü bedel olan bir işe uygun olmaması, adı geçen ihaledeki puanlama uygulamasının ihalelerdeki temel ilkelerden rekabet ilkesine aykırılık teşkil ettiğini göstermektedir. Esasında yapılan işin tümü için anahtar teslimi götürü bedel sözleşme yapılması gerekirken fiyat dışı unsur uygulaması yapabilmek için iş kısımlara bölünmüş ve karma teklif alınarak ihale gerçekleştirilmiştir.

Söz konusu işin ihale dokümanı 34 istekli olabilecek firma tarafından Elektronik Kamu Alımları Platformu üzerinden indirilmiş bu firmalardan on beş tanesi ihaleye teklif vermiş, iki firmanın teklifi sınır değer olan 21.509.345,84TL den altta kalmış bu firmalar aşırı düşük teklif sorgulamasına açıklama yapmadıklarından teklifleri ret edilmiş ve yapılan puanlama sonucu; sınır değerin üstündeki en yakın teklif olan 21.800.000,00 TL' den daha fazla olan 24.866.813,46 TL tutarındaki teklif ekonomik açıdan en avantajlı teklif olarak kabul edilmiştir.

İhale Kurumun taktir yetkisiyle belirlediği ihale dokümanı ve ihale ilanına uygun olarak gerçekleşmiş olmasına karşılık hangi gerekçe ile olursa olsun, anahtar teslimi götürü bedel iş miktarı ile birim fiyat teklif bedel iş miktarını esas almayan puanlama sistemine göre hesaplama yapıldığından, uygun bedelin tespit edildiğinden söz edilemez. İhale dokümanında isteklilerin tekliflerinin işin yapılabilirliğini yansıtmasının amaçlandığı düşünüldüğünde bile işin % 80'nin bina yapımı olması sebebiyle bina yapımı için verilen teklifin daha gerçekçi olması gerekmektedir. Bu noktada, bina yapımı için öngörülen puanın çevre düzenlemesi için öngörülen puandan çok daha düşük olması mümkün görülmemektedir. Nitekim, verilen teklifler incelendiğinde, ihalenin anahtar teslimi götürü bedel üzerinden yapılması halinde ekonomik açıdan en avantajlı teklifin değişebileceği anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak; anahtar teslimi götürü bedel yapılması gereken bir işin fiyat dışı unsur uygulaması yapabilmek amacıyla karma teklif alınması, daha sonrada ise yapılan puanlama uygulamasının yaklaşık maliyetten kopuk oranlar belirlenerek sonuçlandırılması, yukarıda ifade edilen mevzuata ve ihalede rekabet ilkesine aykırılık teşkil etmiştir.

Diğer taraftan söz konusu ihale sonucunda imzalanan sözleşmenin uygulanması takip edilecek ve birim fiyatlı çevre düzenlemesi işinde meydana gelebilecek olası iş artışlarının oranı ve bu artışın karma sözleşme bedeli üzerindeki etkisi karşılaştırılarak oluşacak sonuçlar dahilinde ekonomik açıdan en avantajlı teklifin belirlenmesinde kullanılan fiyat dışı unsurlar ve bu unsurların uygulanması hususları yeniden değerlendirilecektir. Kurumun da İç Denetim Birimi aracılığıyla bulgu konusu ihale süreçlerini ve uygulama sonuçlarını incelettirmesi gerekir.

BULGU 2: İrtifak Hakkı Tesis Edilen Arsanın Kullanım Alanının İdarenin İzni Alınmadan Genişletilmesi

Trakya Üniversitesince, irtifak hakkı tesis edilen arsanın, ihale dokümanı ve yapılan sözleşme kapsamında, 4.000 metrekaresinin kapalı alan olarak kullanılması gerekirken,

www.balioglu.net

İdarenin izni alınmaksızın kapalı alanın 6500 metrekareye genişletildiği ve fazla kullanılan alan için İdareye ek ödeme de yapılmadığı görülmüştür.

İhaleye ilişkin teknik şartnamenin 2'nci maddesinde, kiraya verilecek arazinin toplam 10.000 metrekare olduğu, bunun 4000 metrekaresine kapalı alan (müstecir tarafından işyeri yapılması ve işletilmesi amacı ile) yapılabileceği, 6.000 metrekaresinin ise açık alan olacağı açıkça belirtilmiştir. Dolayısıyla işe ait ihale dokümanına (sözleşme/şartname hükümleri ve proje) göre, müstecir, toplam 4.000 metrekare alanı işyeri yapması ve işletmesi gerekmektedir.

Ancak gayrimenkullerin takip edildiği Yükseköğretim Mekanları Yatırım Karar Destek Sistemi (Mek-Sis) kayıtları ve yerinde yapılan inceleme ve ölçümler neticesinde; müstecirin, İdareden herhangi bir izin almadan ve ek bir bedel ödemeden, projeye aykırı şekilde işyerlerini genişletmek ve proje dışında işyeri yapmak suretiyle kullanım alanını 4.000 metrekareden yaklaşık 6.500 metrekareye çıkardığı tespit edilmiştir. Bir başka anlatımla, müstecir, sözleşmesinde izin verilenden yaklaşık 2.500 metrekare daha fazla alanı bedelsiz olarak işleterek gelir elde etmektedir.

www.balioglu.net

Diğer taraftan Kurum tarafından söz konusu taşınmazın kiracısı aleyhine Edirne 2'nci Asliye Hukuk Mahkemesine, 2020/42 esas numaralı "El atmanın önlenmesi, tazminat ve ecrimisil" davası açıldığı görülmüştür. Ancak 2019 yılı dahil olmak üzere dava açma sürecine kadar kiracının sözleşmeye aykırı olarak taşınmaz üzerinde gerçekleştirdiği haksız tasarrufları sürdürdüğü anlaşılmaktadır.

Kuruma bağlı İç Denetim Birimi tarafından, bulgu konusu taşınmaz ve diğer kiralamalara ilişkin taşınmazların sözleşmelerine uygun olarak kullanılıp kullanılmadıklarının tespiti hususunda kapsamlı bir inceleme yapılması gerekir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI
06520 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
http://www.sayistay.gov.tr

www.balioglu.net

8. EKLER

EK 1: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
667 Sayılı KHK İle Üniversiteye Yerleşen Öğrencilerin Harç Tahakkuklarının Muhasebe Sistemi İçinde İzlenmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
İlhan Koman Müzesindeki Eserlerin Taşınır Kayıtlarında Yer Almaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Öğrenci Harçlarının Tahakkuk ve Tahsilat İşlemlerinin Sağlıklı Şekilde Takip Edilememesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	

www.balioglu.net

www.balioglu.net

TRAKYA ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2019 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. **KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 22**
2. **KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 24**
3. **SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 24**
4. **DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 25**
5. **DENETİM GÖRÜŞÜ 25**
6. **DENETİM BULGULARI 25**
7. **EKLER 28**

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Mal Alımları Yıllık Toplamının Bütçe Ödeneklerinin % 10'unu Aşan Kısmı İçin Gereken İznin Alınmaması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Trakya Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi, döner sermaye kapsamına giren faaliyetlerini gerçekleştirmek amacıyla 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun *"Döner sermaye"* başlıklı 58'inci maddesinin (a) bendinin birinci fıkrasına istinaden kurulmuştur. Daha sonra Trakya Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliği, 4/11/1981 tarihli ve 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 14'üncü ve 58'inci maddelerine dayanılarak 03.12.1999 tarihli 23895 sayılı Resmi Gazete'de ilan edilerek yürürlüğe konulmuştur.

Döner Sermaye İşletmesinin faaliyet alanına giren işler aşağıdadır:

"a-) Klinikler, poliklinikler, ameliyathaneler ve laboratuvarlarda yapılacak her çeşit muayene, tetkik, tahlil, tedavi, ameliyat, bakım ve üretim ile ilgili iş ve benzeri hizmetleri yapmak,

b-) Yükseköğretim Kurumları dışındaki kuruluşlar ile gerçek tüzel kişiler tarafından istenilecek bilimsel görüş, proje, araştırma ve benzeri hizmetleri yapmak,

c-) Tahlil, plan, bilgi işlem organizasyonu, model ayarı, tamir danışmanlık, ölçü ayarı, rehberlik ve uygulama hizmetleri yapmak bunları ilişkin raporlar düzenlemek,

ç-) Her türlü basım ve yayım işini yapmak,

d) Mevcut fiziki kapasiteyi değerlendirerek, faaliyet alanı ile sınırlı olarak iş ve hizmet üretmek, elde edilen ürünleri önceden Rektörün izni alınmak şartıyla pazarlamak ve satmak".

1.2.Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Döner Sermaye İşletmesinin Yönetim Kurulu, Üniversite Yönetim Kuruludur. Üst yöneticisi rektördür. Rektör bu yetkisini uygun gördüğü ölçüde yardımcılarına, dekanlara veya enstitü, yüksekokul, araştırma ve uygulama merkezi müdürlerine devredebilir. Üniversite Yönetim Kurulu da yetkilerini uygun gördüğü ölçüde, kuracakları yürütme kuruluna devredebilir. Yürütme Kurulu, Üniversite Yönetim Kurulunca seçilecek bir rektör yardımcısı, üç öğretim elemanı ve bir sayman olmak üzere beş kişiden oluşur.

İşletme yönetimi ve teşkilatı, yönetim kurulu, yürütme kurulu, üst yönetici, işletme müdürü, işletme müdür yardımcısı, harcama yetkilileri, gerçekleştirme görevlileri, veznedar,

www.balioglu.net

taşınır kayıt ve kontrol yetkilileri, mutemetler, memurlardan oluşmaktadır. İşletme bünyesinde 2019 yılında 13 birim faaliyet göstermektedir. İşletme Müdürlüğünde 19 idari personel bulunmaktadır (İşletme Müdürlüğü bünyesinde kadrolu personel bulunmamakta olup, 19 kişi Hastane Başmüdürlüğü kadrosunda yer alan, döner sermaye işletmesinin işlerine katkıda (satınalma, tahakkuk birimleri gibi) bulunan personel sayısıdır.).

Kurumun saymanlık hizmetleri, Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı Trakya Üniversitesi Döner Sermaye Saymanlığı tarafından yürütülmektedir.

İşletmenin, Milli Eğitim Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, Sosyal Güvenlik Kurumu ve Yükseköğretim Kurulu ile ilişkisi bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

İşletmenin gelir bütçesi, Mal ve Hizmet Gelirleri, Alınan Bağış ve Yardımlar ve Diğer Gelirlerden; gider bütçesi ise, Personel Giderleri, Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri, Mal ve Hizmet Alım Giderleri, Cari Transferler, Sermaye Giderleri ve Ek Ödemeden oluşmaktadır.

www.balioglu.net

Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünün, 2019 yılı bilançosunda sermayesi 518,38 TL olup, toplam aktif büyüklüğü 71.916.210,71 TL'dir. Döner sermaye gelir toplamı 228.137.970,70 TL, gider toplamı 294.692.024,14 TL olup, gelir tablosunda yılsonu itibariyle tahakkuk eden zarar toplamı 66.554.053,44 TL, dönem net zararı 66.794.107,55 TL'dir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama

Trakya Üniversitesi Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünün, hesap ve işlemlerinin muhasebeleştirilmesi Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre yapılmaktadır. İşletmenin mali rapor ve tabloları, mezkur Yönetmelik'in 565 ve 573'üncü maddelerinde düzenlenen defter, cetvel ve tablolardan oluşmaktadır.

Muhasebeleştirme ve raporlama işlemleri, Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yönetilen Döner Sermaye Mali Yönetim Sistemi üzerinden yürütülmektedir.

"Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar"ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup; denetim, bunlar ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan

diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Gelir tablosu,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve gelir tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

www.balioglu.net

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

Kamu idaresinin mali tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürünün belirlenmesine esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

www.balioglu.net

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır.

Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

5. DENETİM GÖRÜŞÜ

Trakya Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesinin 2019 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan, geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

6. DENETİM BULGULARI

Raporda yer alan bulgular, denetimler sonucunda tespit edilen hususlara kamu idaresi tarafından verilen cevapların değerlendirilmesi suretiyle düzenlenmiştir.

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Mal Alımları Yıllık Toplamının Bütçe Ödeneklerinin % 10'unu Aşan Kısmı İçin Gereken İznin Alınmaması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21 ve 22'nci maddeleri kapsamında pazarlık usulü ve doğrudan temin yöntemiyle yapılan mal alımlarının yıllık toplamının bütçe ödeneklerinin % 10'unu aşan kısmı için Kamu İhale Kurumundan izin alınmadığı görülmüştür.

Kurumun, 2019 yılı bütçesinde mal alımı için 57.162.513,00 TL ödenek öngörülmüş, bu ödeneğin 33.524.172,47-TL kısmı 4734 sayılı Kanununun 21/f ve 22/d maddelerine dayanılarak harcanmıştır. Bu duruma göre, bütçe ödeneğinin % 58,65'nin 4734 sayılı Kanunun' 21/f ve 22/d kapsamında gerçekleştirildiği anlaşılmaktadır.

4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin (ı) bendinde *"Bu Kanunun 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz."* hükmü yer almakta ve buna ilişkin açıklamalar Kamu İhale Genel Tebliğinin 21'inci maddesinde yapılmış bulunmaktadır.

Bu hükümler uyarınca; anılan Kanunun 21/f ve 22/d maddeleri kapsamındaki alım toplamı bütçe ödeneğinin % 58,65 oranında gerçekleşmesi ve yüzde onluk ödenek sınırı aşılmasına rağmen yukarıda belirtilen prosedürler uygulanmamış, alım yapılmadan önce Kamu İhale Kurumundan izin alınmamıştır.

Diğer taraftan Kanunun 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında alım yapma gerekçesini oluşturan şartlar %10'luk sınırla ilgili bir istisna ve/veya muafiyet oluşturmamaktadır. Haliyle Kurumun, 4734 sayılı Kanunun 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapacağı harcamaların yıllık toplamının bütçesine bu amaçla konulmuş ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşmaması gerekir.

www.balioglu.net

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI
06520 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
http://www.sayistay.gov.tr

www.balioglu.net

7. EKLER

EK 1: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Üniversite Tarafından SGK'ya Fatura Edilen Tutarların Eksik Ödenmesi	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından kesilen paraların İdarece dava konusu yapıldığı görülmüştür.

www.balioglu.net